

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

Крупник Андрій Семенович

304.4(477)(043,3)

**Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики за умов
трансформації українського суспільства**

Спеціальність 23.00.02 – політичні інститути та процеси

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата політичних наук

Одеса - 2002

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Одеській національній юридичній академії Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник: доктор філософських наук, професор
Гансова Емма Августівна,
Одеська національна юридична академія,
професор кафедри соціальних теорій

Офіційні опоненти: доктор політичних наук, професор
Наумкіна Світлана Михайлівна,
Південноукраїнський педагогічний університет
ім. К. Д. Ушинського,
завідувач кафедри політичних наук

кандидат юридичних наук, професор
Сирота Іван Михайлович,
Одеська національна юридична академія,
професор кафедри трудового права і права
соціального забезпечення

Провідна установа: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,
відділ правових проблем політології (м. Київ)

Захист відбудеться 25 жовтня 2002 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 41.086.02 в Одеській національній юридичній академії за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2, ауд. 312.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Одеської національної юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий 24 вересня 2002 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В. В. Дудченко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження зумовлена неадекватністю існуючої в Україні моделі державної соціальної політики соціально-економічній і політичній ситуації, яка склалася в українському суспільстві.

Реформи, які були розпочаті в Україні на початку 90-х років XX століття, викликали глибоку і всебічну трансформацію суспільства. Об'єктивно це привело до таких прогресивних зрушень, як отримання особистої ідеологічної і економічної свободи, впровадження плюралізму в усі сфери суспільного життя. Водночас здійснюваний державою протягом останніх років курс на лібералізацію економіки із ужиттям “шокової терапії”, зведення моделі системної трансформації суспільства до логіки однобічного економізму і навіть “ринкового фундаменталізму”, фактична експропріація особистих внесків громадян призвели до різкого падіння матеріального рівня життя переважної частини населення і його соціальної дезадаптації, породили кризу духовності, патріотизму, довіри до влади.

Однією з головних причин зазначених негативних явищ є, на думку автора, недосконалість державної соціальної політики і, в першу чергу, неналежне виконання державою своєї соціально-захисної місії. Цей висновок підтверджується і тим, що існуючій державній системі соціального захисту населення притаманні такі негативні риси, як зрівняльний підхід, недостатність нормативної бази, нечітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування у сфері соціального захисту, нестача механізмів діагностики нужденності і виявлення реальної потреби у тих чи інших видах допомоги, відсутність обґрунтованих критеріїв її надання, нездатність і небажання значної частини державних і муніципальних службовців співпрацювати з недержавними організаціями і надавачами соціальних послуг тощо.

За цих умов українською актуальною постає необхідність корекції Українською державою свого соціально-політичного курсу у напрямку істотного нарощування його соціально-захисної складової.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана на кафедрі соціальних теорій Одеської національної юридичної академії в рамках комплексної науково-дослідницької теми “Політико-правові основи етнодержавотворення в Україні” (номер держреєстрації 0100U001069).

Частина науково-прикладних і експериментальних досліджень у межах теми дисертації виконувалась автором відповідно до програм діяльності Центру соціальної допомоги Одеського міськвиконкому (1994-1998 рр.), а надалі Одеського суспільного інституту соціальних технологій.

Метою даної дисертаційної роботи є визначення науково обґрунтованих шляхів удосконалення і розвитку існуючої в Україні моделі державної соціальної політики і, в першу чергу, її соціально-захисної складової, які би забезпечували пом'якшення негативних наслідків усебічної трансформації суспільства для широких верств населення.

Для досягнення даної мети у роботі визначені наступні **завдання**:

1) з'ясувати співвідношення політичного, економічного і соціального аспектів соціальної політики за умов становлення в Україні соціальної держави, обрати оптимальну

модель цієї держави;

- 2) визначити зміст, місце і роль соціального захисту як складової соціальної політики, обґрунтувати найбільш дієві форми і методи його здійснення, а також напрями його удосконалення і розвитку за умов трансформації українського суспільства;
- 3) дослідити проблему адресності соціального захисту щодо різних верств населення і визначити заходи поглиблення цієї адресності;
- 4) проаналізувати правові засади соціального захисту в Україні з позицій їхньої достатності та відповідності новим вимогам, запропонувати напрями подальшого розвитку нормативно-правової бази соціального захисту;
- 5) шляхом соціального експерименту перевірити на практиці в умовах великого міста ефективність розроблених механізмів соціального захисту населення та відпрацювати найбільш ефективні соціально-захисні технології;
- 6) науково обґрунтувати феномен соціального замовлення як комплексного механізму вирішення складних соціальних проблем за участю державних і недержавних суб'єктів, запропонувати практичні заходи щодо впровадження цього механізму у сферу соціального захисту населення.

Об'єктом дисертаційного дослідження є сучасна державна соціальна політика як інструмент трансформації України в соціальну державу.

Предметом дослідження є засади, форми і методи здійснення соціально-захисної складової державної соціальної політики та причини її недостатньої ефективності за умов трансформації українського суспільства.

Методи дослідження. Дослідження ґрунтується на використанні філософських, загальнонаукових та спеціальних методів у їхньому специфічному політологічному зрізі. Методи системного та структурного аналізу були використані при дослідженні сутності, основних принципів та категорій соціальної політики, визначенні співвідношення її економічного, політичного і соціального аспектів, дозволили розглянути її як складову державної та правової систем.

Із застосуванням компаративістського методу проведено порівняння сучасних моделей соціальної політики в різних країнах світу. За допомогою функціонального методу досліджено взаємозв'язок між моделлю соціальної держави та рівнем добробуту суспільства. З позицій цього методу розглянуто і механізми, які забезпечують стабільність та розвиток політичної системи.

Використання соціологічного підходу при дослідженні соціального стану суспільства дало змогу побудувати модель як цілісної суспільної системи, так і її окремих підсистем: соціальної сфери, соціальної політики, соціального захисту, соціальної допомоги.

Поряд із прийомами теоретичного аналізу використано емпіричні методи, зокрема проаналізовано офіційні матеріали статистичної звітності із соціальних питань у місті Одесі та Одеській області, дані соціологічних досліджень, статuti та програмні документи недержавних організацій, які працюють у сфері реалізації соціальної політики, а також проведено соціальний експеримент на базі Центру соціальної допомоги Одеського міськвиконкому.

Наукова новизна одержаних результатів дисертаційного дослідження обумовлена

як сукупністю поставлених завдань, так і способами їхнього вирішення і полягає у наступному:

- на основі політологічного аналізу сутності та функцій соціальної політики і типів соціальної держави запропоновано концептуальні підходи до удосконалення існуючої в Україні моделі соціальної політики за умов транс-формації українського суспільства;
- у дослідженні використана теорія соціальної держави, за допомогою якої доведена переважна залежність соціального розвитку країни саме від ступеня соціальної орієнтації влади на відміну від поширеного у вітчизняній політології підходу до оцінки сутності соціальної політики з переважно економічних та правових позицій;
- отримав подальший розвиток зміст понять “соціальна політика” та “соціальний захист”, досліджені наукові основи, форми і методи здійснення соціального захисту, визначені основні напрями його удосконалення та розвитку в сучасних умовах на загальнодержавному та місцевому рівнях;
- традиційне уявлення про систему соціального захисту розширено за межі суто державних заходів і установ, запропонована модель державно-суспільної системи соціального захисту, яка базується на солідарній участі державних і недержавних суб'єктів у здійсненні соціального захисту;
- в ході соціального експерименту, проведеного у масштабах міста-мільйонника, підтверджена правильність науково-теоретичних припущень та проектних розробок автора щодо соціальних пріоритетів і сучасних технологій здійснення соціального захисту населення;
- вперше в Україні науково обґрунтовано і упроваджується на загально-державному та місцевому рівнях механізм соціального замовлення як форма комплексного вирішення складних соціальних проблем шляхом залучення державою недержавних, в першу чергу громадських та благодійних організацій;
- наукова розробка проблеми, що становить предмет дослідження, виконана у вигляді завершеного науково-дослідного циклу, який містить теоретичне обґрунтування концепції, розробку програми, проведення соціального експерименту і практичну реалізацію його результатів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані висновки, положення та рекомендації дають можливість розширити уявлення про зміст та пріоритети соціально-політичної діяльності держави за умов всебічної трансформації суспільства, підвищити ефективність заходів соціального забезпечення політичних і економічних реформ.

Результати дослідження використані дисертантом в авторському курсі лекцій із питань соціальної політики, які читаються ним з 2000 р. в Одеському регіональному інституті державного управління УАДУ при Президентіві України, а також при проведенні ним циклу науково-практичних семінарів за участю керівників місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування на базі Південноукраїнського регіонального навчального центру “Фундації Україна–США” (м. Херсон, 2001 р.).

Одержані наукові-практичні результати використовувались автором під час його роботи науковим консультантом Комісії Верховної Ради України з питань соціальної

політики і праці (1994–1998 рр.) при підготовці відзивів до проектів законів та пропозицій з удосконалення державної системи соціального захисту населення.

Результати соціального експерименту, здійсненого на базі Одеського міського Центру соціальної допомоги під керівництвом автора, були використані в Миколаєві, Херсоні, Запоріжжі, Южному, Теплодарі та інших містах України при створенні і удосконаленні роботи служб соціальної допомоги.

За період роботи автора депутатом Одеської міської ради (1990-2002 рр.) основні положення дисертації були покладені в основу низки розроблених ним актів місцевої влади з питань соціальної політики, зокрема прийнятого Одеською міською радою у 2000 р. Положення про соціальне замовлення в м. Одесі (рішення від 10.08.2000 № 1440–XXIII). У 2001 р. творчим колективом під керівництвом автора був розроблений і поданий на розгляд Верховної Ради України законопроект “Про соціальне замовлення” (реєстр. № 7332 від 24.05.2001), який одержав позитивний висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради від 21.06.2001 № 16/3–681 і був включений у порядок денний восьмої сесії Верховної Ради (Постанова ВРУ від 03.09.2001 № 8040).

Одержані в ході дисертаційного дослідження результати можуть бути використані при розробці державних концепцій, соціальних програм та нормативно-правових актів, які регулюють здійснення і удосконалення в Україні соціальної політики та соціального захисту населення. Методичні напрацювання можуть бути впроваджені в роботу державних органів, зокрема Міністерства праці та соціальної політики України, Державної служби зайнятості, управлінь та відділів соціального захисту населення місцевих держадміністрацій та органів місцевого самоврядування, територіальних центрів соціального обслуговування непрацездатних громадян, інших соціальних служб. Матеріали дисертації можуть бути покладені в основу підручників, навчальних і навчально-методичних посібників, а також таких загальних і спеціальних курсів для читання у вищих та інших закладах освіти, як “Соціальний захист”, “Форми і методи реалізації соціальної політики”, “Соціальне партнерство”, “Соціальний менеджмент”, “Розвиток соціальної інфраструктури” та ін.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дослідження доповідалися та обговорювалися на наукових і науково-практичних конференціях та семінарах: Першій міжнародній конференції з проблем соціальної допомоги (м. Одеса, 1996 р.), II і III Міжнародних конференціях з нових соціальних технологій (м. Одеса, 2000, 2001 рр.), Міжнародній конференції “З новаціями – у XXI століття” в рамках виставки-симпозіума ідей та інвестицій “Міленіум” (м. Одеса, 2002 р.), Міжнародному семінарі “Регіональні проблеми реформування системи соціального захисту населення” (Одеський філіал Академії державного управління при Президентові України, 1997 р.), Міжнародному семінарі з проблем соціального замовлення (м. Одеса, 2001 р.), а також на організованих автором “круглих столах”: “Ресурси соціальної допомоги” (м. Одеса, 2000 р.), “Шляхи подолання професійної незатребуваності молоді” (Одеський регіональний інститут державного управління, 2001 р.) та ін.

Дисертація обговорювалась на засіданні кафедри соціальних теорій Одеської національної юридичної академії.

Публікації. Основні положення та висновки дисертації опубліковані у десяти

статтях в наукових і науково-практичних виданнях, у тому числі чотири – у наукових виданнях, які є фаховими з політології: “Держава і право” та “Актуальні проблеми політики”, а також у матеріалах науково-практичних конференцій і семінарів за участю автора.

У колективній публікації “Социально-экономическое обоснование применения социального заказа в Украине” (автори В. І. Брудний, І. С. Камінник, А. С. Крупник) [9] дисертантом особисто розроблено завдання на роботу, визначена її структура і обґрунтовані економічні, соціальні та організаційно-технологічні переваги механізму соціального замовлення перед існуючими формами вирішення соціальних проблем в Україні.

У колективній публікації “Социальный заказ в Украине. Обоснование и внедрение” (автори В. І. Брудний, І. С. Камінник, А. С. Крупник) [10] дисертантом особисто визначена структура роботи, зроблено аналіз достатності існуючої в Україні нормативно-правової бази для застосування соціального замовлення, запропонована концепція розвитку цієї бази, розроблено проект Положення про соціальне замовлення в місті Одесі та основний варіант проекту Закону України “Про соціальне замовлення”.

Структура дисертації обумовлена метою і завданнями наукового дослідження і складається із вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел (316 позицій). Загальний обсяг тексту – 199 сторінок. До складу роботи входять 12 додатків.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, сформульовані мета і завдання наукової роботи, визначені її об’єкт і предмет, розкриті теоретико-методологічні засади та емпірична база дослідження, окреслені концептуальні положення, які становлять наукову новизну одержаних результатів, теоретичне і практичне значення роботи, наведені дані про її апробацію, дана кількісна характеристика обсягу роботи та публікацій автора.

У розділі I **“Теоретико-методологічні засади дослідження соціальної політики”** аналізується ступінь наукової розробленості теми дослідження, розкрито сутність поняття, структури та функцій соціальної політики, розкривається співвідношення її політичного, економічного та соціального аспектів, наводяться показники соціального розвитку суспільства, розглядаються концепція соціальної держави та форми її реалізації у розвинених країнах світу.

Загальнотеоретичні аспекти досліджуваної проблеми достатньо повно висвітлені у працях зарубіжних учених: Р. Арона, М. Вебера, Д. Гелбрейта, Д. Кліланда, Л. Козера, К. Манхейма, Ч. Мілса, Т. Парсонса, К. Поппера, Б. Рассела, Г. Спенсера, П. Сорокіна, К. Тоффлера, М. Хайдеггера, С. Янга.

Теоретико-методологічний аналіз феномена соціальної політики та її окремих складових міститься у працях вітчизняних авторів: В. Бабкіна, В. Бу-реги, В. Ворони, Е. Гансової, Є. Головахи, Л. Кормич, С. Наумкіної, О. Новіко-вої, П. Павленка, Н. Паніної, Ю. Римаренка, Ю. Саєнка, А. Сіленко, В. Скура-тівського, І. Слепенкової, Д. Шелеста та зарубіжних: І. Григор'євої, В. Капіцина.

Зміст понять “соціальний захист” та “соціальна робота” висвітлено у працях Г.

Бернгарда, С. Біляцького, І. Миговича, В. Полтавця, Т. Шаніна, Б. Шапіро. Численні прикладні аспекти проблеми соціального захисту отримали своє висвітлення в дослідженнях О. Іванової, В. Новікова, С. Попова, І. Сироти, Ю. Шклярського та інших.

Водночас за межами дослідницького інтересу залишились окремі питання щодо реалізації соціальної політики на місцевому рівні, соціальної структури суспільства, недержавних компонентів системи соціального захисту, розробки і реалізації соціальних програм, механізмів взаємодії державних і недержавних суб'єктів соціальної політики, наукове обґрунтування форм і методів роботи соціальних служб тощо. Крім того, в наукових розробках політологів та соціологів недостатньо, на думку автора, приділено уваги питанням формування та здійснення соціальної політики саме в умовах трансформації суспільства. Все це спонукало дисертанта звернутися до зазначених питань при проведенні цього комплексного дослідження.

На основі системного аналізу поняття соціальної політики, її структури та функцій в історичному і суспільно-політичному вимірах, співставлення різних підходів і дефініцій автором запропоновано нове визначення соціальної політики, яка розглядається як комплекс заходів, що здійснюються державними інститутами та недержавними суб'єктами з виявлення, задоволення та узгодження потреб та інтересів громадян, соціальних груп, територіальних громад.

За допомогою компаративістського методу в дисертації проаналізовано співвідношення політичних, економічних та соціальних аспектів, які зумовлюють ту чи іншу модель соціальної політики. Автором запропонована система показників, за допомогою яких можна оцінювати ефективність зазначених моделей. Ця система містить як об'єктивні, статистичні показники рівня життя населення, так і суб'єктивні показники самооцінки населенням свого соціального стану, які визначаються шляхом моніторингових соціологічних досліджень.

У роботі підкреслюється, що, на відміну від поширеної думки, економічний підйом країни не завжди автоматично веде до зростання життєвого рівня населення. Доводиться, що модель соціальної політики тієї чи іншої держави переважно залежить саме від ступеня соціальної орієнтації влади. Тобто необхідною умовою соціального прогресу має бути застосування певних політичних важелів, за допомогою яких держава впливає на перерозподіл ресурсів і забезпечує прийнятний рівень добробуту для кожної родини.

За допомогою історичного аналізу підтверджено відоме положення, що зміст і пріоритети соціальної політики кожної держави протягом періоду її розвитку не залишаються незмінними, а зазнають певної трансформації на різних етапах цього розвитку. Зокрема, для України, яка переживає нині кардинальну зміну основ суспільної організації, актуальною є мета зняття, пом'якшення негативних соціальних наслідків реформ, що проводяться. Звідси зроблено висновок, що головним завданням державної соціальної політики в Україні у перехідний період є посилення її соціально-захисної спрямованості.

На підставі проведеного порівняльного дослідження типів соціальної держави у США, Великобританії, Канаді, Німеччині, скандинавських країнах в роботі запропоновано оптимальний, на думку автора, шлях становлення і розвитку України як соціально-правової держави, якою вона оголошена згідно з чинною Конституцією, на засадах соціальної

ринкової економіки. Найбільш перспективною для нашої країни на цьому шляху автор вважає соціально-ліберальну модель соціальної держави, яка поєднувала би базові принципи соціал-демократії з елементами лібералізму.

У розділі II **“Соціальний захист як найважливіша функція соціальної політики”** визначено зміст і основні компоненти соціального захисту, досліджено форми і методи його адресного здійснення щодо соціальних груп українського суспільства, намічено перспективи його удосконалення і розвитку.

На основі виявлення особливостей певних соціальних груп, диференційованих за професійними, майновими, віковими ознаками, матеріально-побутовими умовами проживання, в роботі виокреслено адресні підходи до здійснення їхнього соціального захисту. Зроблено висновок, що діяльність служб соціального захисту повинна базуватися на результатах оцінки не тільки матеріально-побутових, а й духовно-психологічних потреб людини та обґрунтованому розподілі між державою та самою людиною обов'язків щодо задоволення цих потреб.

На відміну від переважаючих нині уявлень у роботі дано поширене трактування поняття соціального захисту, згідно з яким його суб'єктами є не тільки держава у особі відповідних державних і муніципальних служб, а й під-приємства, об'єднання громадян та самі громадяни. Крім того, така важлива складова соціального захисту, як соціальна допомога не обмежується лише грошовими виплатами, соціальним доглядом і матеріально-побутовими послугами, а доповнена комплексом різних видів соціальної підтримки громадян.

Як об'єкти соціального захисту в дослідженні розглядаються три основні соціальні групи: працюючі, непрацюючі працездатні і непрацюючі непрацездатні громадяни, підходи до соціального захисту яких істотно відрізняються. Як основні компоненти соціального захисту досліджено пенсійне забезпечення, соціальне страхування та соціальну допомогу. На основі аналізу проблем, властивих для кожної із цих підсистем, запропоновано шляхи їхнього удосконалення та розвитку. Окремо розглянуто феномен соціальної роботи, яка, на думку автора, має бути зорієнтованою не лише на опіку та допомогу людині у вирішенні повсякденних проблем, а, в першу чергу, на розвиток у неї здібностей до самоорганізації та самодопомоги, на формування навичок самостійного подолання життєвих труднощів.

Для зміцнення фінансової бази соціального захисту пропонується поширити на місцевий рівень принципи соціального бюджету, який згідно з новим Бюджетним кодексом України впроваджується на загальнодержавному рівні.

З огляду на зростаючий дефіцит бюджетних ресурсів автором запропонована концепція активної ресурсної стратегії у сфері соціального захисту. Нею передбачається, по-перше, максимально ефективне і економне використання наявних бюджетних і небюджетних ресурсів, що є у розпорядженні органів державної влади і місцевого самоврядування, шляхом установлення соціальних пріоритетів, оптимізації і раціоналізації структури і функцій соціальних служб, ужиття єдиних науково обґрунтованих соціальних норм і нормативів.

По-друге, це залучення додаткових зовнішніх ресурсів: спонсорських та благодійних внесків, гуманітарної допомоги, коштів донорських міжна-родних організацій у вигляді

грантів на реалізацію соціальних проектів і програм, власних ресурсів громадських і благодійних організацій, включаючи безоплатну працю на волонтерських засадах.

По-третє, це генерування додаткових внутрішніх ресурсів самими громадянами, які потребують соціальної підтримки, шляхом формування в них навичок самодопомоги і соціального самозахисту, підвищення їх ділової і громадської активності, сприяння їх особистої і суспільної самореалізації, духовному й інтелектуальному розвитку, поширення соціальної взаємодопомоги.

Встановлено, що при вирішенні складних соціальних проблем (а більшість з них є такими) доцільно застосовувати комплексний міжгалузе-вий підхід, який реалізується на засадах координаційного управління, переважно за допомогою цільових соціальних програм. До їх розробки і реалізації слід залучати на конкурсній основі і недержавні структури. Досвід розробки і реалізації таких програм підтверджує їхню ефективність саме на місцевому рівні, який більше наближений до споживачів соціальних послуг.

На підставі дослідження сутності таких понять, як пільги, привілеї, гарантії і компенсації, які останнім часом викликають численні дискусії, зроблено висновок про необхідність їх збереження як інституцій із обмеженим застосуванням як інструментів адресного здійснення соціального захисту населення.

Проведений аналіз нормативно-правових засад соціального захисту свідчить про недостатність в Україні нормативної бази для його ефективного здійснення і подальшого розвитку. Зокрема, відсутні такі важливі закони, як “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, “Про соціальні послуги”, “Про соціальне замовлення”, потребує оновлення Кодекс законів про працю та інші. Крім того, залишається дуже слабкою нормативно-методична база реалізації чинних законів, особливо на місцевому рівні.

Автор пропонує доповнити прийнятий нещодавно Закон України “Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії”, що регламентує елементи стану соціальної сфери, стандартами соціальної дії, які регламентували би саме процеси здійснення функцій соціального захисту. Доцільно розглянути можливість створення в Україні на єдиній науково-методичній основі Державної системи соціальної стандартизації, яка базувалася би на соціальній кваліметрії, була гармонізована з міжнародними стандартами і поруч із загальнодержавними містила би регіональні і муніципальні соціальні стандарти. За допомогою останніх можна було би не тільки встановлювати додаткові місцеві соціальні гарантії, а й оптимізувати процедури здійснення заходів соціально-захисної спрямованості з урахуванням специфіки місцевих умов.

У розділі III **“Технології здійснення соціального захисту за умов становлення соціальної держави в Україні”** досліджені механізми здійснення соціального захисту різних категорій найбільш уразливих верств населення, сформульовані основні вимоги до соціальних служб як інструменту адресного здійснення соціального захисту. Особливої уваги приділено соціальному експерименту, проведеному автором із метою відпрацювання нових механізмів соціального захисту на місцевому рівні, а також створенню науково-методичної бази для впровадження в Україні механізму соціального замовлення.

На підставі вивчення сучасного досвіду діяльності територіальних центрів соціальної допомоги, центрів соціальної реабілітації інвалідів, соціальних служб для молоді та інших

соціальних служб автором установлена недостатність заходів, що вживаються ними з метою удосконалення механізмів здійснення соціального захисту. До того ж ці кроки переважно не виходять за межі державного сектора і наявних бюджетних ресурсів.

З цієї точки зору більш ефективним і відповідаючим вимогам ситуації, що склалася в нашій країні, уявляється досвід діяльності Центру соціальної допомоги Одеського міськвиконкому, набутий у 1994-1998 рр. у ході проведення соціального експерименту з організації соціальної підтримки широких верств населення. Під час цього експерименту на підставі оптимізації структури служб соціальної допомоги, об'єктивної оцінки за допомогою системи соціальних характеристик різнобічних потреб людей, введення обґрунтованих норм і нормативів соціальної допомоги здійснювалося максимально ретельне, раціональне використання наявних бюджетних ресурсів. Водночас була налагоджена система залучення до сфери соціального захисту населення додаткових фінансових, матеріально-технічних фізичних, інтелектуальних, інформаційних ресурсів. Всіляко стимулювалася ділова, творча активність непрацевдатних громадян. Уперше в місті Центром були здійснені організаційно-правові прецеденти з роздержавлення соціальних послуг, започатковані рівноправні партнерські відносини між органами місцевого самоврядування і недержавними суб'єктами соціального захисту.

Предметом подальшого наукового дослідження та практичного застосування може бути також діяльність створених Центром лабораторії нових соціальних технологій, служби соціально-психологічної допомоги, школи соціальних працівників, досвід розробки та реалізації міських соціальних програм на підставі соціальної паспортизації та соціального моніторингу поточного стану різних верств населення.

Доведено, що наукові та організаційно-методичні підходи, покладені в основу соціального експерименту, себе повністю виправдали, а новаторські напрацювання Центру, продовжені під керівництвом автора Одеським суспільним інститутом соціальних технологій, стали науково-методичним підґрунтям для впровадження в Україні нової соціальної технології – механізму соціального замовлення.

У роботі досліджено феномен соціального замовлення як технології комплексного вирішення соціальних проблем, розроблені наукова концепція та робочі проекти основних нормативних документів, які регламентують його застосування на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях.

Доведена принципова можливість застосування механізму соціального замовлення органами державної і місцевої влади на основі існуючої в Україні нормативно-правової бази. Однак широкому упровадженню цієї соціальної технології заважають відсутність спеціального закону про соціальне замовлення, а також певна психологічна інерція держструктур, які поки що не звикли сприймати недержавні організації як рівноправних партнерів у здійсненні соціальної політики.

Підкреслюється, що в умовах адміністративної реформи, яка здійснюється в Україні з одночасним скороченням чисельності держслужбовців, упровадження соціального замовлення в практику роботи органів державної влади та місцевого самоврядування дасть змогу їм успішно впоратися з усе зростаючими потребами соціального захисту та стимулюватиме перерозподіл соціальної відповідальності між державою і суспільством.

У **Висновках** дисертації наведено основні концептуальні положення, що впливають із комплексного дослідження наукової проблеми неадекватності існуючої в Україні моделі державної соціальної політики соціально-економічній і політичній ситуації, що склалася в українському суспільстві.

Використання у дослідженні концепції соціальної держави в її політичному й історичному вимірах дало змогу виробити науково обґрунтовані підходи до розбудови в нашій країні найбільш перспективної соціально-ліберальної моделі соціальної держави та удосконалення існуючої в Україні соціальної політики. Головним орієнтиром цих перетворень має бути досягнення європейських та міжнародних стандартів якості життя людей.

Значної уваги в роботі приділено проблемі соціальної стратифікації як основи адресності соціально-захисних заходів. Доведено, що без ретельного вивчення особливостей, соціальних потреб і інтересів кожної соціальної групи, кожної сім'ї і людини неможливо здійснювати їх ефективний соціальний захист. Причому йдеться не тільки про соціально уразливі, а й про всі соціальні групи суспільства, узгодження інтересів яких є одним із завдань соціальної політики.

В роботі підкреслюється важлива роль соціологічних методів, по-перше, під час визначення завдань і пріоритетів соціальної політики шляхом вивчення потреб і інтересів різних соціальних груп, по-друге, при оцінці ефективності здійснюваних соціально-політичних заходів шляхом вимірювання самооцінки населенням свого соціального стану.

На підставі дослідження змісту, місця та ролі соціального захисту як складової соціальної політики, аналізу стану його нормативно-правової бази обґрунтовано найбільш дієві форми і методи здійснення соціального захисту, запропоновано шляхи його удосконалення і розвитку в Україні за умов трансформації українського суспільства.

Щодо удосконалення підходів до здійснення соціальної політики у загальнодержавному вимірі автор вважає, що повноваження Міністерства праці та соціальної політики України, виходячи з сучасних вимог, істотно обмежені і неповною мірою відповідають завданням, які повинна вирішувати соціальна політика соціальної держави. Тому доцільно доручити одному з вищих державних органів (це може бути і Мінпраці) функцію провідника соціально-політичного курсу уряду України та покласти на нього повноваження координатора діяльності усіх суб'єктів соціальної політики. Пропонується також законодавчо встановити пріоритетне місце соціальної політики серед інших напрямів державної політики і визначити порядок її формування і реалізації.

В дисертації шляхом соціального експерименту відпрацьовані підходи до впровадження соціальних новачків у сферу соціального захисту. Ці підходи базуються на здійсненні повного науково-дослідного циклу: від ідеї і теоретичного обґрунтування концепції, через розробку програми, проведення експерименту до практичної реалізації його результатів. Саме такий підхід дає змогу реалізувати будь-яку корисну ідею і тиражувати її у вигляді соціальної технології.

Встановлено, що соціальне замовлення є найбільш ефективним механізмом, який поєднує в собі переваги програмно-цільового та координаційного методів управління,

забезпечує виявлення найбільш ефективних надавачів соціальних послуг і виконавців соціальних програм, розширює та поглиблює соціальне партнерство. Автором запропоновані практичні заходи щодо впровадження і розвитку цього механізму як інструменту для вирішення соціальних проблем в Україні, який створює, зокрема, правову базу для активного і легітимного залучення небюджетних ресурсів до сфери соціального захисту.

Таким чином, підсумовуючи висновки і пропозиції, які містяться у дисертації, можна заключити, що посилення соціально-захисної спрямованості державної соціальної політики за умов трансформації українського суспільства з метою пом'якшення наслідків цієї трансформації слід здійснювати шляхом підвищення комплексності й адресності соціально-захисних заходів, делегування більшої частини повноважень на місцевий рівень із залученням недержавних суб'єктів соціальної політики до участі у вирішенні соціальних проблем. Необхідно стимулювати ділову і соціальну активність громадян, з одного боку, та здійснювати комплексні заходи випереджуючої підтримки найбільш уразливих верств населення – з іншого. Подолання стану соціальної дезадаптації, в якому опинилася значна частина громадян, слід вести поступовими кроками через залучення населення до участі у громадських організаціях та інших формах соціально-політичної активності.

Враховуючи, що з-за об'єктивних причин це дослідження в межах однієї роботи не може охопити увесь спектр проблем, зумовлених неадекватністю існуючої моделі державної соціальної політики соціально-економічній і політичній ситуації, що склалася в українському суспільстві, автор підкреслює необхідність подальших кроків із розробки науково-технологічного підґрунтя для комплексного удосконалення соціальної політики Української держави.

Зокрема, мають бути продовжені дослідження у таких напрямках, як оптимізація моделі соціальної політики в Україні за умов усебічної трансформації суспільства, відпрацювання і впровадження на всіх рівнях державної влади і місцевого самоврядування найбільш дієвих адресних механізмів і активної ресурсної стратегії соціального захисту, впровадження і розвиток механізму соціального замовлення, утворення засад Державної системи соціальної стандартизації і соціальної кваліметрії та вирішення інших науково-прикладних завдань, спрямованих на пом'якшення наслідків указаної трансформації та покращення соціального стану українського суспільства.

Основні положення дисертації викладені у таких публікаціях:

1. Крупник А. С. Основні напрямки удосконалення і розвитку соціального захисту в Україні // Актуальні проблеми політики. Зб. наук. пр. – Одеса: Юрид. літ., 2000. – Вип. 8. – С. 76–79.
2. Крупник А. С. Соціальне замовлення як інструмент реалізації нової соціальної політики // Актуальні проблеми політики. Зб. наук. пр. – Одеса: Юрид. літ., 2000. – Вип. 9. – С. 372–376.
3. Крупник А. С. О создании городской системы реализации и защиты трудовых прав граждан // Актуальні проблеми політики. Зб. наук. пр. – Одеса: Юрид. літ., 2001. – Вип. 12. – С. 227–230.
4. Крупник А. С. Правові засади соціального замовлення. // Держава і право. Зб. наук. пр. –

К.: 2002. – Вип. 17. – С. 458–463.

5. Крупник А. С. Соціальне замовлення – нова технологія розв'язання соціальних проблем в Україні // Соціальна політика і соціальна робота. – 2000. – № 3–4. – С. 3–19.

6. Крупник А. С. Организация центра социальной защиты в городе Одессе // Юридический вестник. – 1994. – № 4. – С. 56–58.

7. Крупник А.С. Проект Закона України “Про невідприємницькі організації”. Погляд практиків // Перехрестя. – 2000. – № 2. – С. 8–7.

8. Крупник А. С. Технологии социальной защиты населения в условиях становления социального государства в Украине // Труды Междунар. конф. “С новациями – в XXI век” в рамках выставки–симпозиума идей и инвестиций “Миллениум”. – Одесса: “Морские технологии”, 2002. – С. 326–331.

9. Брудный В. И., Каминник И. С., Крупник А. С. Социально-экономическое обоснование применения социального заказа в Украине // Межсекторные взаимодействия: методология, технология, правовые нормы, механизмы, примеры. – М.: Фонд “НАН”, 2001. – 260 с.

10. Брудный В. И., Каминник И. С., Крупник А. С. Социальный заказ в Украине. Обоснование и внедрение. – Одесса: Ассоциация “КОВЧЕГ”, 2001. – 112 с.

АНОТАЦІЯ

Крупник А. С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики за умов трансформації українського суспільства. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук за спеціальністю 23.00.02 – політичні інститути і процеси. Одеська національна юридична академія. Одеса, 2002.

У дисертації обґрунтована об'єктивна необхідність посилення соціально-захисної спрямованості державної соціальної політики за умов глибокої трансформації суспільства, яка супроводжується різким погіршенням якості життя більшості населення країни та його соціальною дезадаптацією. Головною метою удосконалення соціальної політики визначено пом'якшення наслідків указаної трансформації.

Простежено еволюцію концепції соціальної держави у світі від держави загального добробуту до держави соціальних інвестицій. Встановлено, що для України найбільш прийнятною на даному етапі може бути інтегральна соціально-ліберальна модель соціально-правової держави на засадах соціальної ринкової економіки.

У роботі проаналізовано правові засади соціального захисту в Україні і надано рекомендації щодо їх удосконалення і розвитку. Запропоновані концептуальні підходи до створення в Україні Державної системи соціальної стандартизації. Сформульована активна ресурсна стратегія соціального захисту. На підставі здійснення соціального експерименту відпрацьовані найбільш ефективні соціальні технології всебічної підтримки населення і сприяння “включенню” громадян в активне суспільне життя.

Вперше в Україні досліджено феномен соціального замовлення як комплексного інструменту вирішення соціальних проблем при солідарній участі у цьому держави і недержавних суб'єктів соціальної політики.

Ключові слова: соціальна політика, соціальна держава, соціальний захист, соціальні служби, соціальні стандарти, соціальний експеримент, соціальне замовлення.

АННОТАЦИЯ

Крупник А. С. Социально-защитная направленность государственной социальной политики в условиях трансформации украинского общества. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические институты и процессы. Одесская национальная юридическая академия. Одесса, 2002.

В диссертации обоснована объективная необходимость усиления социально-защитной направленности государственной социальной политики в условиях происходящих в настоящее время в украинском обществе глубинных социально-экономических преобразований, которые сопровождаются резким ухудшением качества жизни большинства населения страны и его социальной дезадаптацией. В качестве главной цели усовершенствования социальной политики в Украине определено смягчение негативных социальных последствий указанной трансформации.

В работе исследованы понятие, структура и функции социальной политики как одной из важнейших сфер деятельности государства, проанализировано соотношение политических, экономических и социальных аспектов, обуславливающих ту или иную модель социальной политики, предложена система показателей, с помощью которых можно оценивать эффективность указанных моделей.

На основе сопоставления подходов к осуществлению социальной политики в различных странах в контексте их исторического развития сделан вывод о преобладающей зависимости концепции социальной политики государства от степени социальной ориентации власти в отличие от широко распространенного в отечественной политологии подхода к оценке существа социальной политики с преимущественно экономических и правовых позиций.

На основе анализа международного опыта формирования и реализации концепции социального государства прослежена его эволюция от государства всеобщего благосостояния до государства социальных инвестиций. Установлено, что для Украины наиболее приемлемым на данном этапе исторического развития может быть социально-либеральная модель социально-правового государства на принципах социальной рыночной экономики.

В работе определено содержание социальной защиты и намечены основные направления и механизмы ее адресного осуществления в Украине. Проанализированы правовые основы социальной защиты в Украине и даны рекомендации по их совершенствованию и развитию. На основе проведенного автором социального эксперимента опробована и предложена активная ресурсная стратегия социальной защиты, которая базируется, с одной стороны, на максимально полном и экономном использовании существующих ресурсов, с другой – на привлечении дополнительных внешних и внутренних ресурсов. В ходе эксперимента отработаны наиболее эффективные социальные технологии

всесторонней социальной поддержки населения и содействия “включению” граждан в активную общественную жизнь.

Автором теоретически исследованы и практически опробованы механизмы взаимодействия государственных и негосударственных структур в сфере социальной защиты населения. Доказывается необходимость частичного разгосударствления социальных услуг и освобождения государства от функций их непосредственного предоставления населению с делегированием части полномочий в осуществлении этих функций негосударственным (коммерческим и некоммерческим) структурам.

В работе исследован феномен социального заказа как инструмента реализации новых подходов к решению социальных проблем в Украине, дано социально-экономическое и нормативно-правовое обоснование применения этого механизма, разработана научная концепция и рабочие проекты закона и местного положения о социальном заказе, даны рекомендации по внедрению этого механизма в практическую деятельность органов государственной власти и местного самоуправления.

Автором разработана система показателей и методика конкурсной оценки проектов социальных программ, которые призваны стимулировать создание таких социальных программ и механизмов их реализации, которые обеспечивали бы привлечение как можно больших дополнительных инвестиций в социальную сферу, создавали механизмы включения внутренних резервов самих социальных групп и содействовали бы их саморазвитию.

В работе обосновывается необходимость дополнения уже существующих государственных социальных стандартов, регламентирующих отдельные элементы состояния социальной сферы, стандартами, которые бы регламентировали процессы осуществления функций социальной защиты. Делается вывод о необходимости создания в Украине на единой научно-методической основе Государственной системы социальной стандартизации, которая бы базировалась на социальной квалиметрии, была бы гармонизирована с международными стандартами и наряду с общегосударственными включала отраслевые, региональные и муниципальные стандарты.

Ключевые слова: социальная политика, социальное государство, социальная защита, социальные услуги, социальные службы, социальные стандарты, социальный эксперимент, социальный заказ.

SUMMARY

Kroupnik A. S. Social and protective orientation of the state social policy under conditions of transformation of Ukrainian society. – Manuscript.

Thesis presented for the scientific degree of Candidate of political sciences in speciality 23.00.02 – Political institutions and processes. Odessa National Judicial Academy. Odessa, 2002.

The thesis proves the objective necessity of strengthening the social and protective orientation of the state social policy under conditions of deep social and economical transformations which take place and which are accompanied by drastic deterioration of quality of life of the majority of the country's population.

The author has followed its evolution from the state of general welfare to the state of social

investments. It was established that an integral socio-liberal model of social-legal state based on the social-market economic will be the most adequate for Ukraine at the present state.

In this work the author has analyzed legal principles of social protection in Ukraine and has given recommendations for their improvement and development. He has suggested the most effective resource strategy of social protection under the existing conditions.

In this work the author has investigated a phenomenon of social order as an instrument of realization of the new principals of social policy in Ukraine.

Keywords: social policy, social state, social protection, social services, social standards, social experiment, social order.